

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Voorzitter Positieflijst Advies Commissie
de heer prof. dr. Ludo J. Hellebrekers
Postbus 65,
8200 AB Lelystad

Directoraat-generaal Agro en Natuur
Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Behandeld door
drs. P.L.F. Bours

T 070 378 4817
F 070 378 6153
p.l.f.bours@minez.nl

Ons kenmerk
DGAN-DAD / 15093182

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum - 30 SEP. 2015 -
Betreft Juridisch kader positieflijst/huisdierenlijst

Geachte heer Hellebrekers,

Tijdens het overleg op 10 juni jl. heeft u namens de Positieflijst Advies Commissie aangegeven behoefte te hebben aan een nadere toelichting en toetsing van het juridisch kader waarbinnen de beoordeling van de zoogdiersoorten plaats dient te vinden.

Aanleiding zijn de uit naam van enkele stakeholders geuite bezwaren en opgeworpen vragen ten aanzien van de advisering door de Positieflijst Expert Commissie (PEC) en de Positieflijst Advies Commissie (PAC) en het juridisch beoordelingskader. Deze bezwaren en vraagpunten betreffen met name de toepassing van het "nee, tenzij beginsel", de toepassing van het voorzorgsbeginsel en de referentie van de beoordeling (professionele dierhouder of een ieder). Ten algemene is de vraag opgeworpen of de huidige procedure strookt met het Andibel-arrest.[1]
Allereerst toets ik de huidige procedure aan het Andibel-arrest. Ik merk daarbij op dat deze toetsing (Juridisch kader, zoals hierna beschreven) ook door de Landsadvocaat is beoordeeld en juridisch correct is bevonden. Vervolgens behandel ik uw andere punten.

Juridisch kader
De Wet dieren kent, net als zijn voorganger de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren van 1992, het uitgangspunt dat alleen diersoorten die door de bewindspersoon zijn aangewezen in Nederland mogen worden gehouden. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 2.2, eerste lid, van de Wet dieren.
De aanwijzing van een diersoort geschiedt als de dieren die behoren tot die soort, onder voor die soort geschikte omstandigheden en eventuele diersoortspecifieke houderijvoorschriften, kunnen worden gehouden zonder onaanvaardbare

00013012 8

[1] Arrest van het Hof van Justitie EU van 19 juni 2008, zaak C-219/07

aantasting van het welzijn of de gezondheid van het dier en zonder dat onaanvaardbare mate van gevaar (letsel en gezondheid) voor de mens optreedt.

In het Andibel-arrest beantwoordt het Hof van Justitie EU (hierna: het Hof) de vraag of het communautaire recht zich verzet tegen een "nee-tenzij"-regeling van een lidstaat volgens welke het verboden is om zoogdieren van andere soorten dan die welke uitdrukkelijk in die regeling zijn genoemd, in te voeren, in het bezit te hebben en te verhandelen. In het geding is een systematiek die ook in Nederland wordt gehanteerd, de systematiek van de positieflijst: is het hanteren van een positieflijst in overeenstemming met het Europese recht?
Deze vraag wordt beantwoord op basis van de overwegingen en het oordeel van het Hof, gegeven in genoemd arrest als volgt.

Het Hof stelt in het aangehaalde arrest voorop dat de bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is. Ten tweede stelt het Hof dat de in het verdrag gewaarborgde vrijheid van verkeer van goederen niet in de weg staat aan verboden of beperkingen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren, op voorwaarde dat deze gerechtvaardigd zijn. Het feit dat in de ene lidstaat minder strikte bepalingen gelden dan in de andere, betekent op zich niet dat in de laatstbedoelde lidstaat geldende bepalingen onevenredig zijn en derhalve onverenigbaar met het gemeenschapsrecht.

Volgens het Hof is het hanteren van de systematiek van de positieflijst slechts in overeenstemming met het gemeenschapsrecht als aan de volgende voorwaarden is voldaan.
Allereerst moet de opstelling van een dergelijke lijst en de latere wijzigingen daarvan berusten op criteria die objectief en niet discriminerend zijn.
Ten tweede moet die regeling voorzien in een procedure die belanghebbenden in staat stelt om nieuwe zoogdiersoorten op lijst te doen plaatsen. De procedure moet toegankelijk en binnen redelijke termijn kunnen worden afgesloten en voorzien zijn van adequate rechtsbescherming.
Ten derde mag een verzoek tot plaatsing van een soort op de lijst alleen worden afgewezen wanneer, op grond van een uitgebreid onderzoek dat bovendien berust op de meest betrouwbare wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn en de meest recente resultaten van het internationale onderzoek, het houden van die soort een reëel gevaar voor de bescherming van het dierenwelzijn of eerbiediging van de voorwaarden die worden gesteld aan gerechtvaardigde beperkingen van het vrije verkeer.

Wanneer het onmogelijk blijkt te zijn om het bestaan of de omvang van het gestelde gevaar met zekerheid te bepalen omdat de resultaten van de studies

Directoraat-generaal Agro en Natuur
Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn

Ons kenmerk
DGAN-DAD / 15093182

ontoereikend, niet overtuigend of onnauwkeurig zijn, maar de reële schade voor de gezondheid van personen of dieren of voor het milieu waarschijnlijk is, dan rechtvaardigt het voorzorgbeginsel de vaststelling van beperkende maatregelen[2].

De door het Hof in het Andibel-arrest gestelde voorwaarden zijn meegenomen in hoofdstuk 2 van de Regeling houders van dieren en zijn verantwoord in de toelichting bij de regeling waarbij genoemd hoofdstuk 2 in de Regeling houders van dieren is opgenomen[3]. De positieflijst-systematiek, het "Nee, tenzij beginsel", zoals deze is geregeld en is beschreven, voldoet aan de door het Hof in het Andibel-arrest gestelde voorwaarden.

Overige punten

Het "Nee, tenzij beginsel" ligt als gezegd ten grondslag aan de positieflijst-systematiek. Dit beginsel is, zoals hiervoor uiteengezet, in overeenstemming met de door het Hof in het Andibel-arrest gestelde voorwaarden.
Ook het hanteren van het voorzorgsbeginsel is in overeenstemming met de door het Hof in het Andibel-arrest gestelde voorwaarden. Het voorzorgsbeginsel is aan de orde wanneer het onmogelijk blijkt te zijn om het bestaan of de omvang van het gestelde gevaar, waaronder het gevaar voor de bescherming van het dierenwelzijn, met zekerheid te bepalen maar de reële schade voor de gezondheid van personen of dieren of voor het milieu waarschijnlijk is. Onder reële schade wordt verstaan elke onaanvaardbare aantasting van het welzijn en gezondheid van het dier en/of de mens. Het gaat daarbij niet om de vraag in hoeverre een dier zich kan aanpassen (adaptatie) aan zijn gehouden leefomgeving maar om de vraag in hoeverre er sprake is van onaanvaardbare aantasting van het welzijn van het dier, geredeneerd vanuit het dier. Het gaat daarbij dus niet alleen om het voorkomen van lijden maar ook om het welbevinden van het dier zelf en daarmee de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier zoals deze is neergelegd in artikel 1.3 van de Wet dieren.

De PEC verwoordt op grond van welke argumenten bepaalde bevindingen wel of niet meegewogen worden en op grond van welke argumenten afwijkende standpunten worden ingenomen in relatie tot de risico inschatting en de mogelijke houderijvoorschriften. Het is na alle inbreng met de eventuele verschillende standpunten vanuit de PEC, vervolgens aan de PAC om beargumenteerd aan te

---

[2] Indien dus in de advisering door PEC en PAC blijkt, dat er geen gegevens voorhanden zijn maar het waarschijnlijk wordt geacht dat er reële schade kan optreden, dan rechtvaardigt het voorzorgsbeginsel het niet plaatsen van de soort op de positieflijst.
[3] Hoofdstuk 2 is in de Regeling houders van dieren opgenomen met de regeling van 28 januari 2015, nr. WJZ/15008282, houdende vaststelling van hoofdstuk 2 van de Regeling houders van dieren (Stcrt nr. 2934)

geven op grond waarvan de PAC komt tot het gegeven advies, ook indien dit advies is gebaseerd op het voorzorgsbeginsel. Het hanteren van het voorzorgsbeginsel houdt automatisch in dat er afwegingen worden gemaakt waarbij in het ene geval een advies negatief en in het andere geval een advies positief kan uitvallen. Het is van belang deze afwegingen inzichtelijk te maken.

Daarnaast kan het nog steeds zo zijn dat een bepaalde soort vanwege het ingeschatte risico op aantasting van het welzijn, niet geplaatst wordt maar dat in een individueel geval een ontheffing kan worden aangevraagd en kan worden verstrekt.

Tenslotte: als referentie van de beoordeling geldt volgens de toepasselijke regelgeving de gemiddelde burger (een ieder) die zonder kennis of kunde de diersoort zonder beperkingen kan aanschaffen.

Ik hoop u met het bovenstaande de gevraagde nadere toelichting en beoordeling van het kader en de procedure van de beoordeling van diersoorten in het kader van de positieflijst, te hebben geboden. Ik verwacht dat uw commissie haar adviserende taak weer voortvarend ter hand neemt.

mr. J.P. Hoogeveen MPA
Directeur-Generaal Agro en Natuur